

112.LAVRYSEN.AfvalcrisisNapels.6276.doc

Napels ruiken, en dan sterven? Over afval en mensenrechten

Op 10 januari 2012 veroordeelde het Europees Hof voor de Rechten van de Mens Italië voor de ernstige hinder veroorzaakt door de afvalcrisis in de streek rond Napels. Het arrest *Di Sarno e.a. t. Italië* is een belangwekkende stap in de milieurechtspraak van het Mensenrechtenhof.

Laurens Lavrysen

In 1994 bereikten de afvalstortplaatsen in Campanië, de streek rond Napels, hun maximumcapaciteit. Sindsdien kampt Campanië met ernstige problemen op vlak van afvalinzameling: van 1994 tot eind 2009 was de noodtoestand zelfs onafgebroken van kracht in deze regio. Door die noodtoestand maakte de regio aanspraak op grote hoeveelheden overheidsgeld. Corruptie deed dat geld voornamelijk belanden bij de Camorra, die er alles aan deed om de crisis zo lang mogelijk te laten aanslepen. Ondertussen werd afval illegaal gedumpt in de open ruimte of op uitpuilende vuilnisbelten, werd het naar het buitenland gesmokkeld, of werd het gewoonweg niet ingezameld en bleef het zich opstapelen in de straten. In 2008 haalde Napels de internationale media toen de crisis haar trieste hoogtepunt bereikte: de stad was veranderd in een grote vuilnisbelt en bewoners begonnen uiteindelijk zelf afval te verbranden op straat. De ergste problemen werden uiteindelijk door toedoen van toenmalig premier Berlusconi aangepakt, zonder dat het structurele capaciteitstekort werd opgelost, zodat de afvalcrisis in Campanië tot op de dag van vandaag verder duurt.

Levenskwaliteit

De verzoekers zijn achttien personen die wonen of werken in Somma Vesuviana, een gemeente op een boogscheut van Napels. Volgens de verzoekers was de situatie waarin de straten van de gemeente zich van eind 2007 tot mei 2008 bevonden - volledig bedekt met afval - in strijd met artikel 8 EVRM. Hoewel artikel 8 niet uitdrukkelijk een recht op een gezond leefmilieu bevat, is het vaste rechtspraak van het Mensenrechtenhof dat milieuhinder afbreuk kan doen aan het recht op eerbiediging van het privéleven en van de woning.

De laatste jaren interpreteert het Hof het toepassingsgebied van artikel 8 vrij restrictief (beginnend bij *Moreno Gómez t. Spanje*, 16 november 2004): verzoekers moeten aantonen dat de milieuhinder een 'minimum level of severity' bereikt. Dat is een zeer hoge drempel die het Hof normaal enkel hanteert om het toepassingsgebied van artikel 3 EVRM, het verbod van foltering en van onmenselijke of vernederende behandeling of straf, strikt af te bakenen. De toepassing van deze drempel op milieuzaken leidt er toe dat artikel 8 EVRM normaal gezien niet toepasselijk is wanneer de verzoeker niet kan aantonen dat hij daadwerkelijke gezondheidsschade heeft opgelopen (bijvoorbeeld *Ivan Atanasov t. Bulgarije*, 2 december 2010).

In *Di Sarno* maakt het Hof een einde aan die restrictieve aanpak. Volgens het Hof kon de situatie in Somma Vesuviana bijdragen tot een achteruitgang van de levenskwaliteit van de verzoekers. Ondanks het feit dat de verzoekers niet kunnen aantonen dat hun gezondheid erdoor in gevaar werd gebracht, besluit het Hof dat artikel 8 toch toepasselijk is. Het Hof vindt aldus aansluiting bij de onderliggende waarde die door artikel 8 in milieuzaken beschermd wordt: de levenskwaliteit. Milieuhinder valt binnen het toepassingsgebied van artikel 8 wanneer de levenskwaliteit erdoor achteruitgaat of zou kunnen achteruitgaan. Dat is een veel lagere drempel dan het in eerdere zaken vereiste 'minimum level of severity'.

Geen overmacht

Aangezien de situatie binnen het toepassingsgebied van artikel 8 kwam, rustte er een positieve verplichting op de Italiaanse staat om redelijke en geschikte maatregelen te nemen om het recht van de verzoekers op eerbiediging van hun privéleven en van hun woning te garanderen. Het feit dat die diensten van 2000 tot 2008 uitbesteed werden aan private bedrijven, ontslaat volgens het Hof de staat niet van de eindverantwoordelijkheid onder artikel 8.

Het Hof verwierpt ook het argument van Italië dat er sprake was van overmacht. Overmacht bestaat immers enkel wanneer er sprake is van een onweerstaanbare kracht of een onvoorziene gebeurtenis, buiten de controle van de staat, die het materieel onmogelijk maakt om een volkenrechtelijke verplichting uit te voeren. Wegens het langdurige onvermogen van de Italiaanse autoriteiten om de normale werking van de diensten voor de inzameling, verwerking en vernietiging van afval te verzekeren, besluit het Hof tot een materiële schending van artikel 8.

Keerpunt

In eerdere milieuzaken gaf het Hof vooral een procedurele invulling aan artikel 8 EVRM. Zo moet de staat omwonenden informeren over de risico's verbonden aan een bepaalde gevaarlijke inrichting (*Guerra e.a. t. Italië*, 19 februari 1998) en bij het plannings- en beslissingsproces voldoende rekening houden met de belangen van het individu (*Hatton e.a. t. het Verenigd Koninkrijk*, 8 juli 2003). Het Hof stelde tot nu toe enkel materiële schendingen vast van artikel 8 EVRM wanneer de overheid nalaat om op te treden tegen milieuhinder die in strijd is met het interne recht (*Deés t. Hongarije*, 9 november 2010). In een goed functionerende rechtstaat heeft een beroep op artikel 8 EVRM in zulke gevallen echter weinig meerwaarde, aangezien het slachtoffer van de milieuhinder zich evengoed op het interne recht kan beroepen.

In *Di Sarno* vindt het Hof het evenwel niet nodig om een analyse te maken van het interne recht. Instaan voor een performant systeem van inzameling, verwerking en vernietiging van afval behoort immers duidelijk tot de kerntaken van de overheid. Het Hof maakt zo duidelijk dat de materiële bescherming door artikel 8 EVRM verder reikt dan het louter garanderen van de naleving van het interne recht.

Het arrest *Di Sarno* is een keerpunt in de milieurechtspraak van het Mensenrechtenhof. Niet alleen interpreteert het Hof het toepassingsgebied van artikel 8 erg ruim, maar ook de reikwijdte van de materiële bescherming blijkt ruimer te zijn dan tot nog toe aangenomen. Dat toont aan dat het in milieuzaken wel degelijk zinvol kan zijn om artikel 8 in te roepen - voor de nationale rechter of desnoods tot in Straatsburg.

(De auteur is doctoraal onderzoeker bij het Human Rights Centre van de Universiteit Gent)

EHRM, 10 januari 2012, nr. 30765/08, *Di Sarno e.a. t. Italië*

www.echr.coe.int